

Il codice dell'amministrazione digitale

L'inserto pubblicato in allegato a "Il Sole-24 Ore" del 7 febbraio 2005 e *(in corsivo) le note critiche degli esperti di Astrid*

La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è fortemente condizionata dalle regole che ne definiscono la cornice normativa. Innovazione e normativa sono legate da un rapporto di reciproca influenza molto articolato, reso ancor più complesso dall'accelerazione propria della dinamica tecnologica. Se i due aspetti non procedono di pari passo, la normativa rischia di diventare un ostacolo invece che una risorsa per promuovere e incoraggiare lo sviluppo.

Il Codice: una nuova "costituzione digitale"

Il Codice dell'amministrazione digitale, il cui schema di decreto legislativo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri lo scorso 11 novembre, rappresenta una vera e propria "costituzione digitale". In oltre settanta articoli declina la "Magna Charta" per la definizione di diritti e doveri, principi e prospettive del cittadino italiano nella Società dell'Informazione.

Si affermano in realtà solo principi senza fornire alcuna indicazione di come e cosa fare per la loro effettiva attuazione. Questi principi si traducono in prescrizioni con pesanti implicazioni economiche per le amministrazioni senza peraltro destinare alcuna risorsa allo scopo e resteranno quindi lettera morta.

SPC - L'Autostrada del Sole delle pubbliche amministrazioni

Le tecnologie digitali assumono un ruolo primario e determinante per la trasformazione della pubblica amministrazione, diventando anche una risorsa per il federalismo e assicurando una diffusione veloce e omogenea di dati e informazioni tra tutti gli attori istituzionali centrali e locali.

È necessario, dunque, garantire l'interconnessione e l'interoperabilità di tutti i sistemi informatici delle pubbliche amministrazioni attraverso uno sviluppo ordinato e armonico delle risorse tecnologiche, coerente a livello nazionale e nel pieno rispetto delle autonomie locali.

L'interconnessione e l'interoperabilità di tutti i sistemi informatici delle pubbliche amministrazioni era il principale obiettivo del Piano di e-government del 2000 secondo un modello organizzativo-architettonico concordato con le regioni, gli enti locali e gli operatori del mercato e chiamato allora Rete Nazionale per sottolineare il fatto che l'interconnessione sicura delle pubbliche amministrazioni avveniva attraverso un potenziamento della infrastruttura internet del Paese e quindi a beneficio di tutti e non solo delle Pubbliche Amministrazioni. Per la realizzazione di questo obiettivo non erano peraltro necessarie ulteriori disposizioni normative.

Il governo, che ha ereditato i finanziamenti assegnati al piano (circa 800 mld di lire) dal governo precedente, non solo non ha dato corso alle azioni previste, ma ha privilegiato nell'impiego dei fondi altri obiettivi e riscopre ora dopo quasi 5 anni questa priorità.

Uno dei più importanti traguardi raggiunti dalle politiche per l'innovazione tecnologica è certamente la costituzione del Sistema Pubblico di Connettività (SPC).

Il Sistema Pubblico di Connettività nasce dal punto di vista puramente normativo con il recentissimo decreto legislativo dopo oltre 3 anni di defatiganti discussioni con le amministrazioni locali, soprattutto le regioni che avevano già adottato il modello della Rete Nazionale. Il SPC non è realizzato, ma solo istituito, e richiederà nella migliore delle ipotesi alcuni anni per la sua progettazione (infatti è stato recentemente rinnovato il contratto RUPA fino al 2007 per mantenere in esercizio la attuale rete).

Il SPC non è solo un cambiamento di nome della precedente Rete Nazionale, ma di un diverso e regressivo paradigma architettonico sia nel proposito di isolare la rete della Pubblica Amministrazione dalla infrastruttura internet del Paese, sia nella trasformazione della rete stessa da un insieme di standard e regole comuni condivise in una infrastruttura gestita di fatto centralmente.

Con l'SPC è stato possibile realizzare un accordo organizzativo tra tutte le pubbliche amministrazioni italiane per favorire il dialogo in rete.

L'SPC collegherà le varie reti centrali, regionali e locali, integrandole in un unico sistema con alti standard di sicurezza, funzionalità e qualità. La sua estensione toccherà anche i cinquecento uffici italiani all'estero attraverso la Rete Internazionale della Pubblica Amministrazione (RIPA), promuovendo così lo sviluppo di applicazioni come il voto degli italiani residenti all'estero e l'anagrafe consolare. È una delle più rilevanti e complesse infrastrutture immateriali mai costruite nel nostro Paese e può essere appropriatamente definita "l'Autostrada del Sole" per le pubbliche amministrazioni degli anni 2000.

Non è chiaro il motivo per cui le amministrazioni per comunicare tra loro debbano usare una Autostrada del Sole (si spera funzioni meglio!) mentre le aziende, che pure dovranno comunicare tra loro, si debbano accontentare dei sentieri e delle mulattiere della comune internet. Il B2B non è meno importante per il Paese del A2A. L'azione del governo piuttosto che investire per isolare - come prospetta SPC - l'infrastruttura di interconnessione delle amministrazioni dovrebbe invece orientarsi verso un potenziamento, anche in termini di sicurezza, della infrastruttura internet del paese.

Esiste poi una evidente contraddizione nelle previsioni normative. Il Governo ha appena emanato un apposito decreto legislativo sulla posta elettronica certificata per gli scambi documentali tra le amministrazioni. Non è ovviamente previsto che questi scambi, che potranno essere gestiti anche da gestori privati, avvengano su SPC. È quindi logico chiedersi quali siano gli scambi che devono avvenire su SPC.

L'importanza del Codice

Così come il Codice della Strada disciplina le norme delle vie di comunicazione che percorriamo abitualmente con i nostri mezzi di trasporto, il Codice dell'amministrazione digitale sancisce le regole per la circolazione digitale di informazioni e dati sul Sistema Pubblico di Connettività.

Ci vuol ben altro che questo testo per definire le regole della "circolazione" informatica. Ci vorranno specifiche e regolamenti tecnici molto complessi che andando di questo passo impiegheranno anni ad essere definite ed intanto è necessario chiedersi cosa dovrebbero fare le amministrazioni.

Il Codice è il risultato di oltre due anni di lavoro, di continue interazioni con tutti i livelli istituzionali, con le Regioni e le Autonomie Locali. Il Codice è stato redatto dal Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie in collaborazione con tutte le amministrazioni statali e con il contributo di eminenti personaggi del mondo dell'università, della ricerca, dell'imprenditoria, degli ordini professionali e delle associazioni di categoria.

In realtà gli anni sono quasi tre: la commissione incaricata di questo compito è stata costituita nel maggio 2002

L'Italia è la prima nazione al mondo a dotarsi di un simile strumento normativo, frutto di una nuova e accurata scrittura in chiave moderna delle numerose leggi e norme che riguardano l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte degli uffici pubblici nei rapporti con cittadini e imprese.

Forse altri paesi operano in un contesto di maggiore semplificazione e delegificazione e non hanno bisogno di dotarsi di strumenti di questo tipo il cui probabile effetto sarà un rallentamento generalizzato della digitalizzazione dell'amministrazione italiana.

Una nuova generazione di "diritti digitali"

Nella nostra storia si sono avvicendate diverse fasi di sviluppo dei diritti fondamentali: dai diritti civili si è passati ai diritti politici e, in epoca più recente, ai diritti alle prestazioni sociali come l'istruzione o la salute.

Una moderna società basata sulla conoscenza e sull'informazione, sul pluralismo culturale, richiede uno Stato che promuova una nuova generazione di diritti fondamentali della persona che sostengano i valori di una prosperità condivisa, di democrazia e di civiltà che le tecnologie digitali ci consentono di interpretare ed esprimere in modo nuovo.

Il Codice rappresenta la chiave di volta, dal punto di vista normativo, della "riforma digitale" promossa dalla politica dell'innovazione tecnologica. Una politica che si indirizza a tutti i settori economici e sociali, ad iniziare dalla pubblica amministrazione.

1. Cosa è e a cosa serve

Le pubbliche amministrazioni sono molto cambiate in questi ultimi anni: secondo i sondaggi i cittadini stessi le vedono mediamente più veloci e più

attente ai bisogni dei loro utenti. I motori di questo cambiamento sono state le reti telematiche, l'informatica, Internet. Eppure vi è molto ancora da fare: spesso infatti l'innovazione tecnologica si è solo affiancata ai vecchi sistemi e i computer hanno convissuto con i timbri e i raccoglitori d'archivio.

Il *codice* rende ora obbligatoria l'innovazione nella PA nel modo più naturale: da una parte offrendo ai cittadini il diritto di interagire sempre, dovunque e verso qualsiasi amministrazione attraverso Internet, posta elettronica, reti; dall'altra stabilendo che tutte le amministrazioni devono organizzarsi in modo da rendere sempre e comunque disponibili tutte le informazioni in modalità digitale.

Questi diritti erano implicitamente riconosciuti nel Testo Unico dove si già trovavano tutte le norme necessarie ad attuarli, che invece di essere riscritte avrebbero potuto trovare più rapida attuazione attraverso appositi regolamenti e regole tecniche e piani di attuazione.

Il *codice* è quindi una complessa riforma, una specie di "costituzione" del mondo digitale, che tiene conto di diritti e doveri e che contemporaneamente fornisce i principi operativi con cui tali diritti e doveri si possono concretizzare. In questo modo il *codice* semplifica il sistema giuridico di riferimento e lo rende più efficace

In sostanza il *codice* ha ordinato e riunito molte norme già esistenti e ne ha fatte di nuove per nuovi servizi e nuove opportunità, ha creato insomma il quadro legislativo necessario per dare validità giuridica alle innovazioni.

Nelle prossime pagine metteremo in luce gli aspetti principali di questo strumento innovativo nato per facilitare la vita ai cittadini e per rendere più produttivo ed efficiente il lavoro dei dipendenti pubblici, che trovano finalmente una definizione precisa di quello che possono e devono fare.

Vedremo così che il *codice* dà attuazione alla prima delle cinque missioni del programma di governo volta alla riorganizzazione della macchina pubblica e alla digitalizzazione della PA :

- introducendo nuovi diritti per i cittadini e le imprese e definendo il quadro giuridico che ne garantisce l'effettivo godimento;
- indicando nuovi strumenti e consolidando la loro validità giuridica;
- ponendo le basi per la costruzione di un federalismo efficiente;
- disegnando così una pubblica amministrazione che funzioni meglio e costi meno ai contribuenti.

Come in questo modo la PA costi meno ai contribuenti è sicuramente da dimostrare

2. PA digitale e nuovi diritti dei cittadini

Nella Pubblica Amministrazione digitale i cittadini e le imprese hanno nuovi diritti che il codice precisa e definisce e che rende quindi effettivamente esigibili:

➤ **Diritto all'uso delle tecnologie** (art. 3)

I cittadini e le imprese hanno diritto di usare le moderne tecnologie informatiche per tutti i rapporti con qualsiasi amministrazione dello Stato. Non sarà più possibile quindi per un'amministrazione o per un gestore di pubblico servizio obbligare i cittadini a recarsi agli sportelli per presentare documenti cartacei, per firmare fisicamente domande o istanze, per fornire chiarimenti: per tutto questo deve essere sempre e dovunque disponibile un canale digitale sicuro, certificato e con piena validità giuridica che permetta di dialogare con la PA dal proprio computer.

➤ **Diritto all'accesso e all'invio di documenti digitali** (art. 4)

In particolare i cittadini e le imprese hanno diritto di accedere a tutti gli atti che li riguardano e di partecipare a tutti i procedimenti in cui sono coinvolti tramite le moderne tecnologie informatiche e telematiche. Tutte le amministrazioni devono quindi organizzarsi per rendere disponibili agli interessati documenti, atti e procedimenti, in modo sicuro e trasparente, in formato digitale.

➤ **Diritto effettuare qualsiasi pagamento in forma digitale** (art. 5)

Tra poco più di un anno (dal 1° gennaio 2006) i cittadini e le imprese avranno il diritto di effettuare qualsiasi pagamento verso le pubbliche amministrazioni centrali attraverso le tecnologie informatiche e telematiche in modo sicuro. Non sarà quindi più necessario alcun passaggio materiale di denaro né tanto meno fare file in banca o alla posta

➤ **Diritto a ricevere qualsiasi comunicazione pubblica per e-mail** (art. 6)

I cittadini e le imprese che ne fanno richiesta hanno diritto a ricevere tutte le comunicazioni dalle pubbliche amministrazioni via e-mail all'indirizzo che avranno dichiarato. La posta elettronica proveniente dalla PA sarà certificata, ossia sarà certa la data e l'ora della spedizione e della ricezione la sua provenienza. Le comunicazioni e i documenti ricevuti in questo modo avranno piena validità giuridica anche verso altre persone o aziende.

➤ **Diritto alla qualità del servizio e alla misura della soddisfazione** (art. 7)

I cittadini e le imprese hanno diritto a servizi pubblici di qualità e che rispondano alle loro reali esigenze. Le pubbliche amministrazioni devono organizzare i servizi in modo da controllarne periodicamente la qualità la soddisfazione dell'utenza.

➤ **Diritto alla partecipazione** (art. 8)

I cittadini hanno diritto di partecipare al processo democratico e di esercitare i diritti politici usufruendo delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie.

➤ **Diritto a trovare on-line tutti i moduli e i formulari validi e aggiornati** (art. 58)

Entro due anni i cittadini e le imprese avranno diritto a trovare in rete tutti i moduli e i formulari e tutti i documenti rilevanti per qualsiasi pratica verso le pubbliche amministrazioni. I moduli, i formulari e i documenti che non fossero disponibili in via telematica non saranno più giudicati validi, o almeno non saranno più necessari.

Più che di diritti si tratta di proclamazioni e di prescrizioni alle quali non si vede come le amministrazioni possano dare attuazione pratica senza essere dotato di risorse economiche adeguate. Non

traspare alcuna consapevolezza che per attuare tutto ciò è necessario affrontare complessi processi di reingegnerizzazione organizzativa, di semplificazione normativa, di investimenti in capitale umano e strumentale, di programmazione degli interventi.

È un fatto che l'e-government farà sicuramente risparmiare tempo e denaro ai cittadini e alle imprese, ma al momento costa enormemente alle amministrazioni per la progettazione, l'esercizio e gli impatti organizzativi richiesti e solo nel lungo periodo, forse, consentirà dei risparmi.

Un chiaro esempio della assenza di consapevolezza si ritrova nel fatto che le scuole di ogni ordine e grado sono equiparate nel codice alle amministrazioni centrali e quindi ad esse si trasferiscono le medesime onerose prescrizioni che comportano capacità di progettazione e di gestione di sistemi informatici sicuramente non disponibili presso questi entità.

3. Gli strumenti della PA digitale

Nella PA digitale questi diritti sono garantiti dalla disponibilità dei seguenti strumenti innovativi a cui il codice dà piena validità giuridica:

La totalità di questi strumenti erano, sulla carta, disponibili anche prima del codice ed il Ministro della innovazione e delle tecnologie avrebbe meglio operato traducendo questi strumenti normativi in servizi effettivamente disponibili ai cittadini invece di riscrivere norme senza un reale valore aggiunto.

Il caso della carta di identità elettronica è ormai esemplare della inettitudine realizzativa del governo. È vero che anche il governo precedente aveva fatto promesse che forse non era in grado di mantenere, ma queste promesse sono state reiterate dal governo attuale senza che la situazione migliorasse. Dopo cinque anni dalla sua introduzione le carte distribuite sono poche decine di migliaia.

A peggiorare la situazione, nel decreto legislativo 10/2002, è stata introdotta la carta nazionale dei servizi, in diretta concorrenza con la carta di identità elettronica, e provocando polemiche pubbliche tra i due ministri interessati. Le regole tecniche di uno strumento di cui non si sentiva alcun bisogno sono state finalizzate dopo tre anni. Di questo strumento annunciato in milioni di esemplari non si vedrà traccia per molto tempo nelle mani dei cittadini che la dovrebbero usare per l'accesso ai servizi.

La guerra tra Ministri ha contribuito a rallentare l'introduzione degli strumenti di riconoscimento informatico previsti e rende di conseguenza più difficile e costosa per le amministrazioni l'erogazione dei servizi, in quanto dovranno provvedere con strumenti alternativi di cui il codice è costretto a riconoscere la legittimità almeno fino a tutto il 2007.

➤ La posta elettronica certificata (art. 6 e art. 51)

Si tratta di una e-mail che garantisce ora e data di spedizione e di ricezione, provenienza (con una firma elettronica) e integrità del contenuto. D'ora in poi vale quanto una raccomandata con ricevuta di ritorno, costituisce una prova certa, costa molto meno e si può fare da casa.

➤ La firma digitale (art. 21)

È una firma elettronica che garantisce con sicurezza l'identificazione di chi firma e la sua volontà di firmare. Questa firma può sostituire per sempre sigilli, punzoni, timbri ecc. e dà validità giuridica a qualsiasi attestazione nei rapporti tra privati, tra privati e pubbliche amministrazioni e tra amministrazioni. Per rendere più sicura la firma elettronica questa deve

essere certificata da un ente certificatore che risponda ai requisiti di legge e che si faccia garante dell'affidabilità della firma. Il codice regola tale certificazione in modo da rendere al massimo sicura la firma elettronica, più e meglio di quanto ora succeda con la firma autografa.

➤ I documenti informatici (art. 17 e segg.; art. 37; art. 42 e segg.; art. 46 e segg.)

Un documento informatico, sottoscritto con una firma elettronica certificata, ha sempre e dovunque la stessa identica validità del documento cartaceo ad ogni effetto di legge e deve essere accettato da qualsiasi soggetto pubblico o privato. È possibile quindi sostituire i documenti cartacei con documenti informatici, con considerevoli vantaggi di tempo. Anche tutti i documenti contabili che la legge impone di conservare possono essere sostituiti da documenti informatici secondo le regole prescritte dal codice e possono quindi essere conservati in forma digitale. Le pubbliche amministrazioni possono raccogliere tutti i documenti relativi ad un procedimento in un fascicolo elettronico e devono comunicare ai cittadini interessati come accedervi, secondo quanto prescrive la legge sulla trasparenza (L. 241/90). Il codice obbliga tutte le amministrazioni a gestire i documenti con sistemi informatici mediante il protocollo elettronico (certo e non modificabile, a garanzia di equità e di trasparenza scoraggia malcostumi e forme di corruzione) e l'archiviazione elettronica che permette enormi risparmi di spazio e soprattutto di rintracciare velocemente qualsiasi documento tra i miliardi di documenti conservati dalle pubbliche amministrazioni.

➤ I siti Internet delle PA (art. 56-57)

Quasi tutte le pubbliche amministrazioni hanno già i loro siti Internet, ma il codice ne rende obbligatorie alcune caratteristiche fondamentali: i siti pubblici devono essere accessibili da tutti, anche dai disabili, reperibili, facilmente usabili, chiari nel linguaggio, affidabili, semplici, omogenei tra loro.

I siti Internet diventano la "porta" privilegiata per entrare nelle pubbliche amministrazioni e sono tenuti quindi a riportare alcuni dati necessari per orientarsi: l'organigramma per sapere chi fa cosa; gli indirizzi e-mail a cui rivolgersi per ciascuna necessità; l'elenco dei servizi forniti in rete; l'elenco di tutti i bandi di gara; l'elenco dei procedimenti svolti da ciascun ufficio con la loro durata e il nome del responsabile. Dopo 15 anni la legge sulla trasparenza diventa quindi concreta. Non bisogna fare più domande per vedere lo stato di una pratica o sapere chi ne è il responsabile e quanto deve durare il procedimento: queste notizie devono essere già a disposizione sul sito della pubblica amministrazione interessata.

➤ Le carte elettroniche (art. 67)

La carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi diventano lo strumento chiave per razionalizzare e semplificare l'azione amministrativa e sono regolate dal codice per essere uno strumento di autenticazione e di accesso ai servizi in rete della PA che sia universalmente valido in Italia, ma allo stesso tempo che contenga quei servizi e quelle utilità che ciascuna amministrazione territoriale giudichi utile per i propri cittadini.

4. La PA digitale funziona meglio

Nella PA digitale le amministrazioni cooperano tra loro e costituiscono una rete integrata di cui il codice definisce principi e finalità:

➤ Il federalismo efficiente (art. 12)

LA PA digitale, integrata e interconnessa in rete, è il fattore chiave per costruire un federalismo efficiente. A tal fine il Sistema Pubblico di Connettività costituisce lo strumento che consente ai soggetti pubblici di dialogare, scambiare dati e documenti attraverso standard condivisi e canali sicuri: una rete fatta dalle reti delle pubbliche amministrazioni, che mette in comunicazione PA centrale, PA locale, regioni e soggetti erogatori di servizi pubblici.

➤ La cooperazione (art. 10 e 64)

Le pubbliche amministrazioni utilizzano le tecnologie dell'informazione e comunicazione garantendo l'accesso alla consultazione, la circolazione, lo scambio di dati e informazioni, l'interoperabilità, ossia la capacità dei sistemi informatici di scambiarsi e di usare mutuamente informazioni anche se diversi. Le pubbliche amministrazioni devono inoltre collaborare integrando i procedimenti di rispettiva competenza per rendere più efficienti i processi e agevolare i cittadini e le imprese nei loro adempimenti con la PA.

➤ La riorganizzazione gestionale e dei servizi (art. 13)

Il codice lega strettamente l'utilizzo delle tecnologie al raggiungimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'attività amministrativa. Le pubbliche amministrazioni devono utilizzare le tecnologie in modo da razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, le attività gestionali, la modulistica, le modalità di accesso ai servizi. Non basta informatizzare: l'innovazione tecnologica deve essere chiaramente orientata ad un maggiore efficienza interna ed efficacia dei servizi resi a cittadini e imprese.

➤ La gestione informatica dei procedimenti (art. 37)

Con il codice nasce il fascicolo informatico. Le pubbliche amministrazioni devono gestire i procedimenti utilizzando le nuove tecnologie e possono raccogliere in un "fascicolo digitale" atti e documenti relativi ad un procedimento anche se prodotti da amministrazioni diverse. In questo modo si accelerano tempi e procedure interne, con maggiore efficienza e minori costi per la pubblica amministrazione, e maggiore trasparenza per i cittadini.

➤ La trasmissione informatica dei documenti (art. 50 e segg.)

Le amministrazioni possono comunicare e trasmettere documenti tra di loro in tempo reale. Il codice dà piena validità giuridica all'utilizzo della posta elettronica nella comunicazione tra uffici pubblici. Anzi è lo strumento con cui di norma le amministrazioni devono comunicare. Comunicazioni, atti e documenti trasmessi per e-mail tra uffici pubblici sono validi ai fini del procedimento amministrativo in tutti i casi in cui è possibile accertare la provenienza e cioè se sono siglate con la firma digitale, oppure con protocollo informatico o trasmessi con posta certificata.

➤ La disponibilità dei dati (art. 53 e 60)

Le pubbliche amministrazioni devono rendere disponibili all'utilizzo da parte di altre amministrazioni i dati di cui sono in possesso, attraverso le tecnologie informatiche e telematiche. Ciascuna pubblica amministrazione titolare di dati è quindi tenuta a renderli accessibili, nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività, ad altri soggetti pubblici che ne fanno richiesta per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

➤ Le basi di dati di interesse nazionale (art. 62)

Il codice individua come basi di dati di interesse nazionale un insieme di informazioni, omogenee per tipologie e contenuto, come ad esempio gli archivi delle anagrafi, che sebbene siano possedute da pubbliche amministrazioni diverse, sono necessari ad altre pubbliche amministrazioni per lo svolgimento dei propri compiti. Le basi di dati di interesse nazionale costituiscono un sistema informativo unitario che deve essere gestito, nel rispetto delle competenze dell'amministrazione che possiede i dati, garantendo l'allineamento delle informazioni e l'accesso da parte delle amministrazioni interessate nell'ambito del

sistema pubblico di connettività. E' questa novità introdotta dal codice che renderà possibile, ad esempio, passare dall'autocertificazione alla de-certificazione: eliminare cioè la richiesta di un gran numero di certificazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Aspetti già tutti ampiamente affrontati dalla normativa corrente.

5. La PA digitale costa meno

La pubblica amministrazione nel suo complesso già spende cifre considerevoli in nuove tecnologie (circa 1.300 milioni di euro la PA locale¹ e circa 1.800 milioni di euro la PA centrale e gli Enti non economici¹) e ha informatizzato quasi tutti i dipendenti (91% dei posti "informatizzabili"), ma a tale sforzo spesso non si è accompagnato un incremento effettivo di efficienza e quindi un risparmio nei costi di funzionamento. Il codice mette le condizioni per realizzare una PA che sia più efficiente, elimini gli sprechi e in definitiva costi meno.

Al momento nessuno è in grado di dire quando i significativi investimenti delle amministrazioni andranno a "break even" se pure ci arriveranno. I cittadini e le imprese risparmieranno, ma le amministrazioni sicuramente no almeno nel breve-medio periodo.

➤ L'azzeramento dei certificati (art. 53)

Sono 35 milioni¹ i certificati prodotti annualmente dalle pubbliche amministrazioni con un costo per i cittadini di circa 13,50 € per ciascun certificato. La PA digitale potrà praticamente azzerare il numero dei certificati necessari attraverso la trasmissione dei documenti tra amministrazioni e la condivisione dei database. I cittadini e le imprese potrebbero quindi risparmiare oltre 400 milioni di euro.

Una delle azioni previste dal Piano di e-government del 2000 comportava la realizzazione di un Portale per i servizi di certificazione, che avrebbe azzerato non solo i certificati, ma anche le autocertificazioni. Non è stato dato corso dal Ministro dell'innovazione e delle tecnologie a questa azione.

➤ L'uso della posta elettronica (art. 6,49,50,51,52)

Si sono stimati¹ in 31 milioni i messaggi di posta elettronica inviati tra pubbliche amministrazioni e nei contatti di queste con l'esterno e in 18 € il risparmio ottenuto per messaggio rispetto alla gestione di un messaggio di posta fisico. Il codice, riconoscendo la validità giuridica, pone le basi per un incremento di tale numero e soprattutto per una sostituzione quasi totale della vecchia trasmissione cartacea. Una stima prudente valuta in circa 360 milioni di euro i risparmi che ne potrebbero derivare già dal prossimo anno.

➤ Gli archivi digitali (art. 46 e segg.)

Con il codice la pubblica amministrazione senza carta diventa realtà. Tutti gli atti, i dati, i documenti, le scritture contabili ed anche la corrispondenza prodotti o riprodotti in maniera digitale secondo le regole che garantiscono la conformità agli originali hanno la stessa validità giuridica di documenti cartacei e devono essere conservati in archivi informatici. Grazie alla conservazione digitale, si riducono tempi e costi di ricerca dei documenti ma anche i costi di gestione e manutenzione degli archivi: processi più veloci, risparmi di spesa per le amministrazioni, enorme recupero di spazi prima occupati da ingombranti archivi cartacei.

➤ Le conferenze dei servizi on-line (art. 37)

Quando un qualsiasi procedimento pubblico (una licenza, una nuova opera pubblica, un evento, ecc.) coinvolge più amministrazioni, per semplificare il suo svolgimento viene indetta una "conferenza dei servizi"¹ a cui partecipano responsabili di tutti gli enti interessati. Ora il codice prevede la possibilità che

queste conferenze si svolgano on-line, evitando viaggi, spese di trasferta, perdite di tempo e quindi con un notevole risparmio di denaro e una maggiore velocità.

➤ **Il riutilizzo delle tecnologie** (art. 70 e segg.)

Il codice istituisce la banca dati dei programmi informatici riutilizzabili, un elenco di programmi applicativi di proprietà pubblica. Prima di acquisire nuove applicazioni tecnologiche le pubbliche amministrazioni devono verificare se vi sono soluzioni riutilizzabili, che sono cedute in maniera gratuita dalle amministrazioni titolari. Il processo di riutilizzo abbassa i costi degli investimenti in tecnologie e aiuta anche le amministrazioni con minore capacità di spesa ad acquisire tecnologie innovative. In questo modo tutte le amministrazioni, dalle più grandi alle più piccole potranno erogare servizi avanzati a cittadini e imprese.

➤ **Gli sportelli per le imprese** (art. 9)

Gli sportelli unici per le attività produttive diventano telematici: devono riorganizzarsi per gestire i procedimenti e le attività interne in maniera informatica, acquisire istanze da parte delle imprese ed erogare i servizi attraverso internet e posta elettronica. Per ottenere una maggiore efficienza e per risparmiare risorse il codice prescrive di individuare un modello di riferimento unico per questo sportello obbligatorio per tutti i comuni in modo da evitare tanti investimenti per comprare gli stessi programmi e per permettere alle imprese di trovare ovunque una procedura omogenea. A livello centrale nasce il registro informatico degli adempimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni centrali, nell'ambito però di una rete integrata di servizi gestiti dagli sportelli sul territorio.